Deutscher Bundestag **Drucksache 18/7602**

18. Wahlperiode 18.02.2016

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (13. Ausschuss)

zu dem Antrag der Abgeordneten Cornelia Möhring, Sigrid Hupach, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 18/4933 –

Entgeltgleichheit gesetzlich durchsetzen

A. Problem

Die Fraktion DIE LINKE. stellt in ihrem Antrag fest, dass die gesetzlichen Vorgaben für das Gebot der Entgeltgleichheit, wie z. B. Artikel 3 Absatz 2 Satz 2 Grundgesetz und Artikel 23 der EU-Grundrechte-Charta, schon lange existierten. In Deutschland liege das von Frauen erzielte Entgelt immer noch um 22 Prozent unter dem der Männer, womit Deutschland an drittletzter Stelle im Vergleich aller Mitgliedstaaten der Europäischen Union stehe. Selbst bei gleicher Tätigkeit in der gleichen Branche bei gleichem Leistungsumfang bleibe noch eine direkte Entgeltdiskriminierung von 7 Prozent bestehen. Der Weg, die einzelne Person, die von Entgeltdiskriminierung betroffen sei, auf ihr individuelles Beschwerde- und Klagerecht zu verweisen, habe sich als ungeeignet erwiesen, um Entgeltdiskriminierung zu verhindern oder zu beseitigen.

Die Bundesregierung soll aufgefordert werden, einen Gesetzentwurf zur Entgeltgleichheit vorzulegen, der sowohl die Betriebe der Privatwirtschaft als auch den öffentlichen Dienst und die Tarifvertragsparteien erfasse. Dieser solle u. a. einen umfassenden Auskunftsanspruch über die betriebliche Entlohnung, die Verankerung eines EU-rechtskonformen Lohnmessinstruments (z. B. eg-check) und die Durchführung betrieblicher Prüfungen der Entgeltgleichheit in regelmäßigen Abständen enthalten. Zudem solle ein Verbandsklagerecht in das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz eingefügt werden.

B. Lösung

Ablehnung des Antrags mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

C. Alternativen

Annahme des Antrags.

D. Kosten

Kosten wurden im Ausschuss nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Antrag auf Drucksache 18/4933 abzulehnen.

Berlin, den 17. Februar 2016

Der Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Paul Lehrieder
Vorsitzender

Ursula Groden-Kranich
Berichterstatterin

Petra Crone
Berichterstatterin

Cornelia Möhring
Berichterstatterin

Ulle Schauws
Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Ursula Groden-Kranich, Petra Crone, Cornelia Möhring und Ulle Schauws

I. Überweisung

Der Antrag auf **Drucksache 18/4933** wurde in der 106. Sitzung des Deutschen Bundestages am 21. Mai 2015 dem Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zur federführenden Beratung und dem Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz, dem Ausschuss für Wirtschaft und Energie sowie dem Ausschuss für Arbeit und Soziales zur Mitberatung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Die Fraktion DIE LINKE. stellt in ihrem Antrag fest, dass die gesetzlichen Vorgaben für das Gebot der Entgeltgleichheit – Artikel 3 Absatz 2 Satz 2 Grundgesetz, Artikel 23 der EU-Grundrechte-Charta, Artikel 157 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, Artikel 4 der Richtlinie 2006/54/EG, § 2 Abs. 1 Nr. 2 Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz (AGG) – schon lange existierten. In Deutschland liege das von Frauen erzielte Entgelt immer noch um 22 Prozent unter dem der Männer, womit Deutschland an drittletzter Stelle im Vergleich aller Mitgliedstaaten der Europäischen Union stehe. Selbst bei gleicher Tätigkeit in der gleichen Branche bei gleichem Leistungsumfang etc. bleibe noch eine direkte Entgeltdiskriminierung von sieben Prozent bestehen. Der Weg, die einzelne Person, die von Entgeltdiskriminierung betroffen sei, auf ihr individuelles Beschwerde- und Klagerecht zu verweisen, habe sich als ungeeignet erwiesen, um Entgeltdiskriminierung zu verhindern oder zu beseitigen. Auch ein Informationsanspruch ohne echte Durchsetzungsmaßnahmen werde daran nichts ändern. Auch das zur Prüfung von Entgeltgleichheit vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) geförderte Selbsttestinstrument Logib-D sei nicht geeignet, die Ungleichbehandlung von Frauen beim Arbeitsentgelt zu beseitigen.

Nach dem Antrag soll die Bundesregierung aufgefordert werden,

einen Gesetzentwurf zur Entgeltgleichheit vorzulegen, der sowohl die Betriebe der Privatwirtschaft als auch den öffentlichen Dienst und die Tarifvertragsparteien erfasse und die folgenden Punkte zur tatsächlichen Durchsetzung des Entgeltgleichheitsgebotes berücksichtige:

1. Die Durchsetzung der Entgeltgleichheit erfordere Transparenz über die Entlohnungspraxis. Damit Entgeltdiskriminierung erkannt werden könne, müsse es einen umfassenden Auskunftsanspruch über die betriebliche Entlohnung geben. Hierzu gehörten das Gehalt und die angelegten Kriterien der Lohngestaltung. Arbeitsvertragliche Klauseln, die Beschäftigten Stillschweigen über ihr Entgelt vorschrieben, sollten für nichtig erklärt werden. Die Auskunft solle anonymisiert und unter Wahrung des Datenschutzes erteilt werden.
2. Transparenz sei auch über die Bewertungsmaßstäbe für gleichwertige Arbeit erforderlich. Dazu gehöre die umfassende Verankerung eines EU-rechtskonformen Lohnmessinstrumentes (z. B. eg-check). Die Prüfinstrumente sollten von der Antidiskriminierungsstelle (bei Aufstockung ihrer Mittel) zertifiziert und in den Betrieben – unabhängig von der Betriebsgröße – regelmäßig eingesetzt werden.
3. In regelmäßigen Abständen sollten betriebliche Prüfungen der Entgeltgleichheit durchgeführt werden. Werde hierbei Entgeltdiskriminierung festgestellt, solle eine Einigungsstelle für Entgeltgleichheit zur Beseitigung dieser Entgeltdiskriminierung gebildet werden. Sie solle wie bei anderen betrieblichen Einigungsstellenverfahren nach dem Betriebsverfassungsgesetz bzw. dem Bundespersonalvertretungsgesetz eingesetzt werden. Die Frauen- bzw. Gleichstellungsbeauftragten seien am Verfahren zu beteiligen.
4. Stelle sich bei der betrieblichen Prüfung heraus, dass die Entgeltdiskriminierung auf tarifvertraglichen Regelungen beruhe, die gleichwertige Arbeit unterschiedlich bewerteten, sollten zur Änderung dieser Regelungen nur die Tarifvertragsparteien selbst befugt sein. Bis die Tarifvertragsparteien die diskriminierenden Regelungen durch diskriminierungsfreie ersetzt hätten, solle der Einigungsstelle das Recht eingeräumt werden, bei Gericht eine einstweilige Regelung zu beantragen, nach der für die Beschäftigten der durch die Diskriminierung benachteiligten Gruppe die günstigeren Regelungen anzuwenden seien.

5. Das Ergebnis der eigenverantwortlichen Überprüfung der Tarifverträge durch die Tarifvertragsparteien solle einer inhaltlichen Kontrolle der Beachtung der gesetzlichen Entgeltdiskriminierungsverbote unterzogen werden. Hierzu sollten unter Wahrung der Tarifautonomie die Befugnisse der Antidiskriminierungsstelle (ADS) in § 28 AGG zu diesem Zweck so erweitert werden, dass ihr der Gerichtsweg eröffnet werde. Auch für die Überprüfung der Entgeltgleichheit in betriebsratslosen Betrieben solle die ADS gleichermaßen tätig werden können. Ihr seien alle erforderlichen Unterlagen auf Verlangen auszuhändigen.
6. Um effektiven Rechtsschutz zu gewähren, solle für Klagen wegen Entgeltdiskriminierung darüber hinaus ein Verbandsklagerecht eingeführt werden, da es sich bei der Entgeltdiskriminierung um eine strukturelle Benachteiligung von Frauen und nicht um Einzelschicksale handele. Das Verbandsklagerecht könnte in § 23 AGG eingefügt werden.
7. Verstöße gegen das Gesetz sollten durch Geldbußen in Höhe von bis zu 500.000 Euro geahndet werden.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz** hat in seiner Sitzung am 17. Februar 2016 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung des Antrags empfohlen.

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Energie** hat in seiner Sitzung am 17. Februar 2016 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung des Antrags empfohlen.

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat in seiner Sitzung am 17. Februar 2016 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung des Antrags empfohlen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung des Antrags.

Der Ausschuss hat die Vorlage in seiner 54. Sitzung am 17. Februar 2016 beraten.

Im Rahmen der Beratung führte die **Fraktion DIE LINKE.** aus, sie wolle mit ihrem Antrag auf einige Punkte aufmerksam machen, die die Koalition in das von ihr geplante Entgeltgleichheitsgesetz einfließen lassen könnte. Positiv sei, dass die Koalition mehr Transparenz schaffen wolle, um den einzelnen Beschäftigten die Möglichkeit zu geben, zu erfahren, wie andere Beschäftigte bezahlt würden. Hierbei müssten jedoch kulturelle Unterschiede mit in Betracht gezogen werden. Beispielsweise sei das Thema Gehalt in den alten Bundesländern ein Tabu, das durch die Schaffung von Transparenzregelungen nicht ohne Weiteres aufgelöst werden könne. Hier sei es notwendig, weitere Regelungen zu erlassen. Beispielsweise müsse die Nichtigkeit arbeitsvertraglicher Regelungen, die eine Verpflichtung zum Stillschweigen über das Gehalt beinhalteten, angeordnet werden. Der bloße Hinweis auf ein individuelles Beschwerde- und Klagerecht sei bei der Frage der Entgeltungleichheit ebenfalls nicht ausreichend. Vielmehr sei ein umfassender Auskunftsanspruch zu den betrieblichen Entlohnungskriterien erforderlich. Zudem sei es notwendig, in Bezug auf die Entgeltgleichheit ein Verbandsklagerecht einzuführen.

Es sei wichtig, dass es einheitliche Bewertungsmaßstäbe für die Beurteilung gleichwertiger Arbeit gebe, weil ein Teil der bestehenden Entgeltunterschiede nur durch eine Neubewertung von Arbeit aufgehoben werden könne. Als EU-rechtskonformes Lohnmessinstrument sei hierfür das Verfahren eg-check geeignet. Es sei hilfreich, wenn die Bundesregierung Maßnahmen zur Weiterentwicklung dieses Prüfinstruments ergreife und Möglichkeiten schaffe, dass es möglichst häufig eingesetzt werden könne.

In dem Antrag werde berücksichtigt, dass nicht in die Tarifautonomie eingegriffen werden dürfe. Es werde nämlich eine eigenverantwortliche Überprüfung durch die Tarifpartner vorgeschlagen. Gleichzeitig sollten die Befugnisse der Antidiskriminierungsstelle des Bundes zur Überprüfung der tariflichen Vereinbarungen im Hinblick auf entgeltdiskriminierende Tatbestände erweitert werden.

Die **Fraktion der CDU/CSU** wies darauf hin, dass das BMFSFJ dem Bundeskanzleramt den Entwurf eines Gesetzes für mehr Lohngerechtigkeit im Rahmen der sogenannten Frühkoordinierung zugeleitet habe. Die Forderungen in dem Antrag der Fraktion DIE LINKE. seien zum jetzigen Zeitpunkt nicht zielführend. Der Antrag offenbare zudem erhebliche Unstimmigkeiten. Die sogenannte Stillschweige-Klausel in Arbeitsverträgen sei bereits nach geltendem Recht in den meisten Fällen nichtig. Hier müsse nicht der Gesetzgeber, sondern die einzelne Arbeitnehmerin aktiv werden. Es treffe freilich zu, dass die Verschwiegenheit über das Gehalt gerade in Deutschland ein verbreitetes Phänomen sei. Die Forderungen in Punkt 1 des Antrags der Fraktion DIE LINKE. widersprächen sich gegenseitig. Gerade in kleineren Betrieben schlössen sich ein umfassender Auskunftsanspruch über die betriebliche Entlohnung und die Wahrung des Datenschutzes gegenseitig aus. Hier fehle die Festlegung einer Betriebs- und einer Vergleichsgruppengröße. In Punkt 5 des Antrags werde einerseits eine erhebliche Erweiterung der Befugnisse der Antidiskriminierungsstelle des Bundes gefordert; andererseits solle die Wahrung der Tarifautonomie garantiert werden. Diese beiden Zielsetzungen ließen sich nicht ohne Weiteres in Einklang bringen.

Beim Thema Entgeltgleichheit sei es ein richtiger Ansatz, bei den Tarifverträgen zu einer deutlichen Verbesserung zu kommen. Die Fraktion der CDU/CSU setze sich für einen attraktiven Arbeitsmarkt, für Lohngerechtigkeit und für die Umsetzung des Koalitionsvertrages ein. Sie halte es generell für wichtig, eine gesamtgesellschaftliche Debatte zum Thema Entgeltgerechtigkeit und Wert der Arbeit – insbesondere zur Wertigkeit einer Arbeit, die vor allem von Frauen geleistet werde – zu führen. Das Beispiel Schweden zeige, dass auch eine umfassende Gesetzgebung zur Entgeltgleichheit nur ein kleiner Schritt zu einem geringeren Lohnabstand zwischen Männern und Frauen sei. Dort existiere nämlich eine „bereinigte Lücke“ von sechs Prozent, während diese in Deutschland sieben Prozent betrage.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** stellte fest, es sei widersprüchlich, wenn die CDU/CSU-Fraktion einerseits darauf verweise, dass die Koalition einen Gesetzentwurf zu der Thematik auf den Weg bringen werde und eine gesamtgesellschaftliche Debatte dazu angestrebt werde, andererseits jedoch weitergehende Vorschläge, wie sie im Antrag der Fraktion DIE LINKE. enthalten seien, ablehne. Es sei nicht zielführend, von einer „bereinigten Entgeltlücke“ von sieben Prozent zu sprechen. In Wirklichkeit betrage die Lohndifferenz zwischen den Geschlechtern durchschnittlich 22 Prozent und Deutschland liege auf dem drittletzten Platz der EU-Mitgliedstaaten. Der bislang bekannte Entwurf der Koalition enthalte zu der schlecht bezahlten Arbeit, die größtenteils „Frauensache“ sei, keine befriedigenden Vorschläge. Dies gelte insbesondere im Hinblick auf die Debatte um den tatsächlichen Wert von Arbeit und auf Tarifkonflikte mit Streiks, wie man sie in den Sozial- und Erziehungsberufen erlebt habe. Um Entgeltgleichheit für Frauen zu erreichen, müsse ein weitergehender Gesetzentwurf vorgelegt werden, als dies von der Koalition bislang geplant sei.

Dem Antrag der Fraktion DIE LINKE. werde man zustimmen, weil er in die richtige Richtung gehe. Dies gelte z. B. für die Forderungen nach einem umfassenden Auskunftsanspruch über die betriebliche Entlohnung sowie nach einer umfassenden Verankerung eines EU-rechtskonformen Lohnmessinstrumentes wie z. B. eg-check. Allerdings wünsche man sich bei der Durchführung der Überprüfung von Tarifverträgen auf Entgeltdiskriminierung bessere und stärkere Kriterien sowie realistische Fristen. In Bezug auf die Rolle der Antidiskriminierungsstelle des Bundes reiche es nicht aus, diese lediglich einzubinden. Vielmehr sei es notwendig, dass man diese als Schlichtungsinstanz anrufen könne, wie dies im Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 18/6550 vorgesehen sei. Zudem sei es erforderlich, weitere Entgeltbestandteile wie Leistungsvergütung und Zuschläge in die Thematik mit einzubeziehen.

Die **Fraktion der SPD** hob hervor, dass der vorliegende Antrag den Blick auf den „Equal Pay Day“ lenke, der die bestehende Lohnlücke in zeitlicher Hinsicht zum Ausdruck bringe. Die Koalition habe bereits einige Gesetze auf den Weg gebracht, um dem Lohnabstand zwischen den Geschlechtern entgegenzuwirken. Hier sei zunächst der gesetzliche Mindestlohn zu nennen, von dem zwei Millionen Frauen, die im Niedriglohnsektor beschäftigt seien, profitierten. Weitere wichtige Punkte seien der Ausbau der Kinderbetreuung, das Elterngeld Plus und das Familienpflegezeitgesetz. Das Gesetz für die gleichberechtigte Teilhabe von Männern und Frauen an Führungspositionen in der Privatwirtschaft und im öffentlichen Dienst stelle ebenfalls einen Schritt in diese Richtung dar.

Darüber hinaus stünden die Reform der Pflegeberufe, die Verankerung eines Rechtsanspruches auf Rückkehr zur Vollzeit und – nicht zuletzt – ein Gesetz für mehr Lohngerechtigkeit noch auf der Agenda. Die Anregungen im Antrag der Fraktion DIE LINKE. sollten näher diskutiert werden, wenn die Koalition einen Gesetzentwurf hierzu vorlege.

Die **Bundesregierung** erläuterte, der Gesetzentwurf zur Entgeltgleichheit befinde sich im Stadium der sogenannten Frühkoordinierung. Er sei dem Bundeskanzleramt zugeleitet worden. Der nächste Schritt sei die Ressortabstimmung, der die Kabinettsbefassung folge.

In der Diskussion im Ausschuss sei deutlich geworden, dass es alle Fraktionen für notwendig hielten, etwas gegen den Lohnabstand zwischen Frauen und Männern von 22 Prozent zu tun. Das BMFSFJ fördere seit vielen Jahren den Equal Pay Day. Aber es reiche nicht aus, die Lohnunterschiede zu beklagen, sondern aus Artikel 3 Grundgesetz ergebe sich die Verpflichtung, hiergegen etwas zu unternehmen. Dazu gebe es verschiedene Maßnahmen, z. B. den angesprochenen Gesetzentwurf zur Schließung der Lohnlücke und das bereits realisierte Elterngeld Plus. Es solle das Ziel des geplanten Gesetzes sein, mehr Transparenz beim Thema Entgelt in die Unternehmen zu bringen und mehr Gespräche darüber zu ermöglichen. Man halte es für notwendig, bei diesem Thema einen wesentlichen Schritt nach vorne zu machen.

Berlin, den 17. Februar 2016

Ursula Groden-Kranich
Berichterstatterin

Petra Crone
Berichterstatterin

Cornelia Möhring
Berichterstatterin

Ulle Schauws
Berichterstatterin

Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333